

MIGRÁCIÓ

TUDNIVALÓK

A migráció terén az EU élesen elválasztja egymástól azokat, akik EU-s útlevéllel (azaz valamely EU-tagországban kibocsátott útlevéllel) rendelkeznek, és azokat, akik nem.

Az EU-szerződések alapján az EU-s útlevéllel ¹ rendelkező állampolgárokat bizonyos feltételek mellett megilleti a szabad mozgásnak és bármely más EU-tagországban való tartózkodásának a joga, az EU-s és helyhatósági választásokon való szavazás és jelöltként indulás joga, még akkor is, ha az adott állampolgár a saját származási országán kívül él, valamint az EU-n kívüli tartózkodás idején ugyanígy megilleti a más EU-tagországok nagykövetsége által nyújtott védelem, illetve jogosult az Európai Parlamenthez kérvényt, az európai ombudsmannak pedig panaszt benyújtani.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt jogok csak azokra az esetekre vonatkoznak, amikor az EU tesz intézkedéseket vagy amikor valamely tagállam alkalmazza az EU-s szabályokat. Amikor azonban e jogok érvényesítendőek, akkor azok minden, az EU területén élő állampolgárra vonatkoznak. Ez azt jelenti, hogy akár van az adott személynek EU-s útlevele, akár nincs, az EU-s intézményeknek, beleértve a három fő intézményt, azaz a Bizottságot, a Parlamentet és a Tanácsot, de más intézményeket is, mint amilyen például a Frontex² (az EU külső határainak biztonságáért felelős szerv), az Európai Menekültügyi Támogató Iroda³ (amelynek feladata a közös európai menekültügyi politika összehangolása) és az Europol⁴ (amelynek feladata a rendőrségi intézkedések összehangolása), be kell tartaniuk a Charta szabályait.

A szabad mozgás joga⁵ talán a legismertebb EU-jog. Az EU-szerződések értelmében ez a jog teszi lehetővé minden, EU-s útlevéllel rendelkező személy számára azt, hogy saját országából maximum három hónapra valamely más EU-tagországba költözzön, és hogy ott határozatlan ideig tartózkodjon, amennyiben munkavállalóként vagy saját vállalkozásában el tud helyezkedni, diák, vagy el tudja tartani magát, ugyanolyan feltételek mellett, mint az adott ország saját állampolgárai. Ennek részét képezi az arra való jog is, hogy az adott személy az új országba saját családtagjait is magával vigye, köztük azokat a családtagokat is, akik nem rendelkeznek EU-s útlevéllel (a diákok esetében ez a jog korlátozott). Ez azt is

¹ ec.europa.eu/justice/citizen/

² frontex.europa.eu/

³ <https://easo.europa.eu/>

⁴ <https://www.europol.europa.eu/>

⁵ ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/guide-free-mo-2013_en.pdf

jelent, hogy amennyiben az új országban az adott állampolgár munkanélkülivé válik, akkor ez a személy az adott ország állampolgáraival megegyező feltételek mellett igényelhet szociális támogatást. Ezt a szociális támogatáshoz való jogot korlátozza az a követelmény, amelynek értelmében senki nem róhat indokolatlan terhet a fogadó tagállam szociális segítségnyújtási rendszerére. A schengeni övezet⁶ a szabad mozgás jogát még azzal is bővítette, hogy egyes EU-tagországok közti határok átlépésekor nem kell bemutatni az úti okmányokat sem.

Ezen kívül a migráció témájában az EU-szintű együttműködés leglényegesebb területe a menedéjog kérdése. Az 1999-ben indult Közös Európai Menekültügyi Rendszer elsősorban a következő alapokra épül:

- a dublini egyezmény,⁷ amely azt mondja ki, hogy a menedékkérőknek abban az EU-tagállamban kell benyújtaniuk kérelmüket, ahol az EU területére belépnek, és ebben az egyezményben egy, a menedékkérőkre vonatkozó közös európai ujjlenyomat-azonosító rendszer alkalmazása is szerepel,
- a jogosultsági irányelv⁸, amely az EU-tagországok számára közös minimális követelményeket fektet le a menekültek védelmére vonatkozóan,
- a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadásáról szóló irányelv⁹, amely arra vonatkozó szabályokat tartalmaz, hogy mely esetekben vehetők őrizetbe a menedékkérők, hogy milyen jogsegélyhez vannak jogai a menedékkérőnek őrizetbe vétel esetén, valamint a menedékkérők élelemhez, egészségügyi ellátáshoz, lakhatáshoz, munkavállaláshoz, illetve orvosi és pszichológiai ellátáshoz való jogáról is szól,
- az átmeneti védelemről szóló irányelv,¹⁰ amelyet humanitárius vészhelyzet esetén azonnali és átmeneti segítség nyújtására fogalmaztak meg. Az EU ezt a mechanizmust még soha nem alkalmazta.

⁶ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm

⁷ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants/index_en.htm

⁸ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/refugee-status/index_en.htm

⁹ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm

¹⁰ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/temporary-protection/index_en.htm

Ezt a rendszert számos kritika érte. A dublini egyezményt¹¹ kritikának vetették alá azért, hogy késedelmet okozott a menedékkérelmek elbírálásában, hogy túl gyakran alkalmaztak őrizetbe vételt a menedékkérők visszafordítása céljából, valamint hogy növelte az EU határain lévő tagállamokra nehezedő nyomást. Még mindig igen nagy különbség van a befogadási rátákban az egyes ¹² EU-tagállamok között, a jogosultsági irányelvben foglaltak ellenére, valamint a menedékkérők számára számos EU-tagállamban nem biztosítanak elfogadható életszínvonalat és megfelelő lakáskörülményeket¹³. A rendszert alapvetően azért bírálják, mert az sokkal inkább az EU-ba való illegális belépés megelőzésére, ¹⁴nem pedig a menedékkérelmek elbírálásának gyorsítására helyezte a hangsúlyt, miközben 2014-ben legalább 3.500 ember fulladt meg, miközben Európa felé tartva megpróbálta átszelni a Földközi-tengert.

Az illegális bevándorlók ügyét szintén EU-szintű koordinációs követelmény szabályozza. A visszafordítási irányelv ¹⁵ értelmében azokat a személyeket, akik az EU területére a megfelelő okmányok nélkül lépnek be és akik nem jogosultak a menedékjogra, 5 évre eltiltják az EU-ba történő ismételt belépéstől, még akkor is, ha körülményeikben változás áll be, valamint lehetővé válik az, hogy az illegális bevándorlókat maximum 18 hónapra őrizetbe vegyék akkor is, ha azok nem követtek el bűncselekményt. Az EU-nak számos újrafelvételi megállapodása is van ¹⁶ az EU külső határán fekvő országokkal az illegális bevándorlók visszatérítésének gyorsítására, valamint azoknak a visszautasított menedékkérőknek a visszaküldésére, akik valamely EU-n kívül országot használtak tranzitországgként.

AMIT MEG KELL ÉRTENI

A szabad mozgás az EU egyik alapelve, amelyet az Európai Unió működéséről szóló szerződés 45. cikkelye¹⁷ mond ki. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 15. és 45.

¹¹ www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/10-dublin-regulation.html

¹² www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe.html

¹³ www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/36-reception-conditions.html

¹⁴ www.ecre.org/topics/areas-of-work/introduction/35-access-to-europe.html

¹⁵ www.ecre.org/topics/areas-of-work/introduction/40-returns.html

¹⁶ ecre.org/component/content/article/70-weekly-bulletin-articles/619-eu-turkey-readmission-agreement-endorsed-by-european-parliament-raises-concerns-amongst-ngos.html

¹⁷ ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457

cikkében¹⁸ is szerepel az a jog, hogy az EU-s állampolgárok valamely másik EU-tagországban ugyanolyan feltételek mellett dolgozhatnak, mint az adott ország állampolgárai. A Charta 19. cikke¹⁹ tartalmazza a menedékhez való jogot, a menekültügyi egyezményel²⁰ összhangban.

SZABAD MOZGÁS

A szabad mozgás²¹, beleértve a munkakeresés jogát, a munkavállalás jogát, a tanulás jogát, ahogyan azt fent is említettük, azoknak az EU-állampolgároknak a joga, akik megfelelnek bizonyos feltételeknek, és ezek a jogok abban az esetben érvényesíthetők, ha az adott személy el tudja magát tartani.

Amikor valaki az egyik ilyen feltétel szerint külföldre költözik, ez a helyzet számos más jogot aktivál számára, és ezek a jogok akkor is érvényben maradnak, ha az adott személy visszatér eredeti országába. Ennek részét képezi az ahhoz való jog is, hogy egy, EU-s útlevelel nem rendelkező családtag²² is az adott személlyel költözzön, és hogy ezek a személyek ugyanolyan feltételek mellett éljenek és dolgozzanak, mint az EU-s útlevelel rendelkező állampolgárok, beleértve az 5 év külföldön tartózkodás után járó állandó tartózkodási jogot, valamint bizonyos körülmények között a további tartózkodáshoz való jogot is, például ha a családi körülményekben áll be változás, így például válás esetén.

A tagállamok azonban megtartották az ahhoz való jogukat, hogy az EU-n kívüli állampolgárokra vonatkozóan saját bevándorlási politikát dolgozzanak ki, ahol semmilyen szabad mozgásra vonatkozó EU-s jog nem érvényesül. Ez azt jelenti, hogy minden ország saját kritériumokat állíthat fel arra vonatkozóan, hogy az EU-n kívüli országokból érkező állampolgárok hogyan kaphassanak náluk munkavállalói vízumot, valamint felállíthatják az arra vonatkozó szabályokat is, hogy saját állampolgáraik hogyan hozhatnak be az országukba EU-s útlevelel nem rendelkező családtagot. Például a dán állampolgárok²³ csak akkor vihetnek be nem EU-s állampolgárságú házastársat Dániába, ha el tudják őt tartani és

¹⁸ eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT

¹⁹ eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT

²⁰ www.unhcr.org/4ec262df9.html

²¹ ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=457

²² europa.eu/youreurope/citizens/residence/worker-pensioner/non-eu-family-members/index_en.htm

²³ https://www.nyidanmark.dk/en-us/coming_to_dk/familyreunification/spouses/spouses.htm

Dánia az az ország, ahol a házastársak együtt rendelkeznek a legerőteljesebb jogokkal. Ez a magas küszöb azt eredményezte, hogy számos, nem EU-állampolgárságú házastárssal rendelkező dán állampolgár Svédországba költözött,²⁴ ahol a kevésbé szigorú EU-s és svéd migrációs szabályok vannak érvényben.

A KÖZÖS EURÓPAI MENEKÜLTÜGYI RENDSZER

A Közös Európai Menekültügyi Rendszer leginkább látható része gyakran a dublini egyezmény, amely az arra vonatkozó szabályokat határozza meg, hogy a menedékkérő az EU-n belül hol folyamodjon menedékért és hogy az EU-tagállamok milyen intézkedéseket foganatosítsanak az EU-határok védelmére.

A dublini egyezmény legalapvetőbb szabálya az, hogy a menedékkérelmet elbírálásáért az az ország felel, amelyben a menedékkérő az EU-ba belép. Ezt a rendszert azért bírálják²⁵, mert a menedékkérők túlzott mértékű őrizetbe vételét ösztönzi annak érdekében, hogy őket abba az országba lehessen visszatoloncolni, ahol az EU területére léptek, ily módon egyre több családot választanak el egymástól és az Európa déli részén fekvő tagállamokra fokozott nyomás nehezedik. Előfordultak olyan esetek, ahol a menedékkérők megégették az ujjbegyüket, hogy ne a belépési országban, hanem egy másik EU-tagországban folyamodhassanak menedékjogért, mivel a menedékkérőktől a belépési ország azonosítására ujjlenyomatot vesznek.

A Frontex²⁶ az az EU-s szerv, amely az EU külső határainak védelmét koordinálja. 2013 óta igen nagy mértékben emelkedett azoknak a menedékkérőknek a száma, akik az EU-ba a Földközi-tengert átszelve kíséreltek meg eljutni, amelynek során 3.419 ember életét vesztette²⁷, amikor 2014-ben ezen az úton próbálta meg elérni az EU-t. Az EU már több összehangolt mentési intézkedést tett, és egyre fokozottabban ügyel arra is, hogy az ilyenfajta átkeléseket megelőzze. Ez a koordináció²⁸ azt jelentette, hogy a Földközi-tengerben keresési és mentési műveletek zajlottak, valamint született egy 2015-ös terv is arra vonatkozóan, hogy a menedékkérők és menekültek tengeri szállítását szervező

²⁴ www.thelocal.se/20110914/36128

²⁵ www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/10-dublin-regulation.html

²⁶ frontex.europa.eu/

²⁷ www.independent.co.uk/news/world/europe/the-most-lethal-route-in-the-world-3419-migrants-died-crossing-mediterranean-this-year-9916436.html

²⁸ ec.europa.eu/priorities/migration/index_en.htm

személyek ellen erőszakot fognak alkalmazni. Több EU-tagország nemrégiben falak és kerítések építésébe és megerősítésébe kezdett, állítólag az illegális bevándorlás megakadályozására, de ennek olyan hatása is van, ami megakadályozza a menedékkérők EU-ba történő belépését - így tett Bulgária²⁹, Magyarország³⁰ és az Egyesült Királyság³¹.

A JOGOSULTSÁGI IRÁNYELV

A jogosultsági irányelv azt követeli meg az EU-tagállamoktól, hogy azoknak a személyeknek adjon menekültstátuszt, akik meghatározott, az emberi jogok jelentős megsértésével egyenértékű bánásmódban részesülnek, egy konkrét vagy vélelmezett jellemzőjük vagy róluk alkotott vélemény alapján. Ez az irányelv arra is kötelezi a tagállamokat, hogy egyfajta védelmet nyújtsanak és ne fordítsák vissza a menedékkérőket olyan esetekben, ahol komoly sérülés, így például kínzás, halálbüntetés vagy életveszélyes fenyegetés valós kockázata áll fenn. Ez az irányelv a menedékkérőknek számos jogot biztosít.

A menedékkérelmek elfogadása azonban még mindig szélsőségesen nagy különbségeket mutat az EU egyes tagállamaiban. 2014-ben a menedékkérelmek jóváhagyása a következő, változatos képet mutatta: Bulgária az összes menedékkérelmek 94%-át elfogadta, Svédország 77%-ot fogadott be, az EK 39%-ot, Horvátország 11%-ot, Magyarország pedig mindössze 9%-ot. A menedékkérők származása is más-más arányban befolyásolta az elfogadási arányokat az EU egyes országaiban 2014-ben: Ciprus, Németország, Svédország, Lengyelország, Bulgária és Csehország a szíriaiak által benyújtott összes menedékkérelmek 100%-át befogadta, míg Magyarország csak 65%-át, Olaszország 64%-át, Görögország pedig 60%-át. Ugyanakkor Olaszország az összes afgán menedékkérelmek 94%-ának helyt adott, míg Bulgária és Románia csupán 19%-ot fogadott el. Más esetekben az átlagtól nagyon nagy mértékben eltérő számadatokkal találkozhatunk. Így például a legtöbb EU-tagállam jóváhagyja a legtöbb eritreai menedékkérelmet, míg Franciaország az eritreai kérelmeknek csak 15-át fogadja be.

BEFOGADÁSI FELTÉTELEK

²⁹ www.nytimes.com/2015/04/06/world/europe/bulgaria-puts-up-a-new-wall-but-this-one-keeps-people-out.html

³⁰ www.theguardian.com/world/2015/jun/22/migrants-hungary-border-fence-wall-serbia

³¹ www.bbc.co.uk/news/uk-33729024

A befogadási feltételekről szóló irányelv ³² azt követeli meg, hogy a menedékkérőket a kérelem elbírálásának időszakában anyagi támogatással lássák el, beleértve ebbe a lakhatás, az ételmezés, az orvosi ellátás és az oktatás biztosítását. A menedékkérők számára biztosított feltételek azonban nagyon szegényesek lehetnek. Olaszországban ³³ például a kezdeti lakóközpontok gyakran túlszűfoltak és félreeső helyeken találhatóak, míg a menedékkérők lakásait ³⁴ Németországban 2014 és 2015 folyamán többször is megtámadták.

BEFOGADÓ ÁLLOMÁSOK

A befogadó állomásokat ³⁵ egyre gyakrabban használják a menedékkérők elszállásolására, ami a befogadási feltételekről szóló irányelvben ³⁶ foglalt jogait korlátozza. Az ilyen befogadó állomásokon tapasztalt körülményeket szintén igen gyakran bírálják. Az EK-ban például a Yarl's Wood-i befogadó állomás ³⁷ folyamatos és hivatalos bírálatot kapott a rossz körülmények és a menedékkérők túlzott mértékű őrizetbe vétele miatt.

A befogadó állomásokhoz való hozzáférés ³⁸ számos EU-tagországban korlátozott, ami azért aggályos, mert a médiumok és a civil társadalom nem tud felettük ellenőrzést gyakorolni.

ILLEGÁLIS BEVÁNDORLÓK ÉS VISSZAUTASÍTOTT MENEDÉKKÉRŐK

Azok, akik az EU területére érvényes vízum nélkül lépnek be, vagy a vízum lejártá után is ott maradnak, és akik nem nyújtanak be menedékjogi kérelmet vagy arra nem jogosultak,

³² ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm

³³ www.asylumineurope.org/reports/country/italy/reception-conditions/access-forms-reception-conditions/forms-and-levels

³⁴ https://www.washingtonpost.com/world/europe/germany-unnerved-by-scores-of-xenophobic-attacks-against-refugees/2015/08/16/eada9284-3fb1-11e5-b2c4-af4c6183b8b4_story.html

³⁵ www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/82-detention.html

³⁶ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/reception-conditions/index_en.htm

³⁷ www.bbc.com/news/uk-33871283

³⁸ www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/82-detention.html

jogosultak az alapjogaik védelmére, ³⁹ és az EU illegális bevándorlókkal kapcsolatos intézkedéseinek összhangban kell lennie az Alapjogi Chartában foglaltakkal.

Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének 2013-as jelentése⁴⁰ azonban azt a megállapítást tette, hogy a visszafordításról szóló irányelvben nem szerepel részletes iránymutatás a nem visszafordítottak jogainak garantálására, ami olyan tartózkodási besorolásokhoz vezet, amely az alapjogokhoz való hozzáférésre nézve nagy változatosságot tesz lehetővé. A jelentés EU-szerte számos hézagot talált az illegális bevándorlók alapjogainak védelmében, ahol a tagállamok által tett végrehajtási intézkedések negatívan befolyásolják az illegális bevándorlók jogainak érvényesítését. A jelentés készítői ezen kívül a munkavállalási jogok megszegését, valamint bizonytalan és ingatag lakhatási helyzetet is tapasztaltak. A jelentés a különböző tagországokban az egészségügyi ellátáshoz és az oktatáshoz is nagyon eltérő hozzáállást tapasztalt, ahol egyes tagországok a sürgős esetekre korlátozzák az egészségügyi ellátást, mások teljes egészségügyi ellátást biztosítanak, a gyermekeknek pedig mind a törvényben, mind a gyakorlatban különböző fokú hozzáférést biztosítanak az oktatáshoz.

Az EU-nak az illegális bevándorlással és visszaküldéssel kapcsolatos összehangolt intézkedései azonban elsősorban ⁴¹ azt jelentik, hogy fellépnek azok ellen a személyek ellen, akik az illegális bevándorlóknak segítenek a határátlépésben, szankcionálják azokat, akik érvényes vízum nélkül alkalmaznak munkavállalókat, valamint összehangolják a határellenőrzést.



This project is funded by the Fundamental Rights and Citizenship programme of the European Union

CITIZENRIGHTS

A project by European Alternatives

³⁹ bookshop.europa.eu/en/fundamental-rights-of-migrants-in-an-irregular-situation-in-the-european-union-pbTK3012815/?CatalogCategoryID=_kaep2OwrVMAAAE8WAtiz3EK

⁴⁰ bookshop.europa.eu/en/fundamental-rights-of-migrants-in-an-irregular-situation-in-the-european-union-pbTK3012815/?CatalogCategoryID=_kaep2OwrVMAAAE8WAtiz3EK

⁴¹ ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/irregular-migration-return-policy/index_en.htm